

КОНСТИТУЦИОННЫЕ ПРАВА И СВОБОДЫ ГРАЖДАН КАК ОСНОВА ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСКОЙ И ХОЗЯЙСТВЕННОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

УДК 349.3

ИСПОЛНЕНИЕ БЮДЖЕТА ФОНДА СОЦИАЛЬНОЙ ЗАЩИТЫ НАСЕЛЕНИЯ КАК ГАРАНТИЯ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ДЕМОГРАФИЧЕСКОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

М.В. Андрияшко,

заведующий кафедрой государственного управления и уголовно-правовых дисциплин учреждения образования «Барановичский государственный университет», кандидат юридических наук, доцент

Система пенсионного обеспечения, находясь в системе социальной защиты населения Республики Беларусь, затрагивает интересы не только пенсионеров, но и занятых граждан, осуществляющих трудовую и приравниваемую к ней деятельность, и тем самым участвующих в финансировании пенсионной системы и обеспечивающих стабильность ее функционирования.

Расходы бюджета государственного внебюджетного Фонда социальной защиты населения Министерства труда и социальной защиты Республики Беларусь (далее – ФСЗН) постоянно увеличиваются. Так, например, анализ содержания законов о бюджете ФСЗН [1; 2; 3; 4; 5; 6] позволил выявить некоторые закономерности и представить их в виде таблицы (Таблица 1):

Таблица 1. – Динамика расходов государственного внебюджетного Фонда социальной защиты населения Министерства труда и социальной защиты Республики Беларусь на выплату пенсий

Год	Основание	Расходы бюджета ФСЗН на выплату трудовых пенсий / дополнительных профессиональных пенсий, (тыс. неденом. руб.) / в процентах от расходных статей
1	2	3
2010	Закон Республики Беларусь от 15 октября 2010 г. № 173-З «О бюджете государственного внебюджетного Фонда социальной защиты населения Министерства труда и социальной защиты Республики Беларусь на 2011 год» [1]	16 452 864 782 (80,279 %) / 4 726 000 (0,023 %)
2011	Закон Республики Беларусь от 30 декабря 2011 г. № 329-З «О бюджете государственного внебюджетного фонда социальной защиты населения Республики Беларусь на 2012 год» [2]	36 817 767 100 (77,928 %) / 5 740 000 (0,012 %)

Окончание табл. 1

1	2	3
2012	Закон Республики Беларусь от 26 октября 2012 г. № 430-З «О бюджете государственного внебюджетного фонда социальной защиты населения Республики Беларусь на 2013 год» [3]	53 075 908 000 (76,823 %) / 9 080 000 (0,013 %)
2013	Закон Республики Беларусь от 31 декабря 2013 г. № 97-З «О бюджете государственного внебюджетного фонда социальной защиты населения Республики Беларусь на 2014 год» [4]	72 049 052 100 (76,949 %) / 25 563 000 (0,027 %)
2014	Закон Республики Беларусь от 30 декабря 2014 г. № 221-З «О бюджете государственного внебюджетного фонда социальной защиты населения Республики Беларусь на 2015 год» [5]	87 331 200 000 (76,465 %) / 38 270 000 (0,033 %)
2015	Закон Республики Беларусь от 30 декабря 2015 г. № 339-З «О бюджете государственного внебюджетного фонда социальной защиты населения Республики Беларусь на 2016 год» [6]	92 694 280 700 (76,461 %) / 40 918 000 (0,033 %)

Собственная разработка автора

Однако, несмотря на увеличивающиеся расходы ФСЗН (Таблица 1) на выплату трудовых пенсий, пенсий государственным служащим, *пенсий за особые заслуги перед республикой*, пенсий военнослужащим срочной военной службы и членам их семей, *социальных пенсий*, отдельных видов доплат и оказание услуг по их выплате, дополнительных профессиональных пенсий по достижении застрахованными лицами общеустановленного пенсионного возраста, реально назначенные размеры пенсий продолжают оставаться невысокими. В отдельных случаях размеры указанных выплат ниже величины критерия нуждаемости – бюджета прожиточного минимума.

В частности, размеры социальных пенсий для отдельных категорий получателей (инвалидов с детства II группы – 166,73 руб.; инвалидов II группы (кроме инвалидов с детства) и детей в случае потери кормильца на каждого ребенка – 149,18 руб.; и др. [7]), установленные с августа 2016 года, *ниже* величины бюджета прожиточного минимума, который в соответствии с постановлением Министерства труда и социальной защиты Республики Беларусь от 22 июля 2016 г. № 36 «Об установлении бюджета прожиточного минимума в среднем на душу населения и по основным социально-демографическим группам населения в ценах июня 2016 г. в расчете на месяц» с 1 августа по 31 октября 2016 г. в среднем на душу населения составляет 175,50 руб. [8].

Размеры трудовых пенсий *превышают* критерий нуждаемости. Так, Министерство труда и социальной защиты Республики Беларусь приводит сведения о том, что средний размер назначенных в августе 2016 года пенсий составляет 283,53 руб. [9]. Однако если учесть, что согласно методике расчета средний размер назначенных пенсий определяется делением общей суммы назначенных пенсий на численность пенсионеров [10, с. 98], то размер трудовых пенсий преимущественного большинства пенсионеров незначительно превышает величину бюджета прожиточного минимума.

Общая численность получателей всех видов пенсий ежегодно увеличивается в среднем на 30 тыс. человек. В соответствии с данными Национального статистического комитета Республики Беларусь, численность лиц, состоящих на конец 2015 г. на учете в органах по труду, занятости и социальной защите составляла 2 592,8 тыс. человек, среди которых получателями трудовых пенсий по возрасту были 2 126,2 тыс. человек, по инвалидности – 266,2 тыс. человек, по случаю потери кормильца – 97,3 тыс. человек, за выслугу лет – 36,7 тыс. человек, за особые заслуги перед республикой – 5 тыс. человек, социальных пенсий – 61,1 тыс. человек [10, с. 111].

Невысокий уровень пенсионного обеспечения обусловлен, кроме того, невысоким уровнем оплаты труда, так как наряду с индивидуальным трудовым вкладом пенсионеров в прошлом основным фактором, определяющим размеры пенсий, является объем текущих страховых взносов нанимателей и работающих граждан, поступающих в ФСЗН (по данным Национального статистического комитета Республики Беларусь численность населения с уровнем среднедушевых располагаемых ресурсов ниже бюджета прожиточного минимума в 2015 г. составляла 456,4 тыс. человек [10, с. 26], что составляет 10 процентов от численности занятых в экономике страны). Из 34 процентов отчислений от фонда оплаты труда, установленных для большинства нанимателей на цели социального страхования, и страхового взноса в размере 1 процента от заработка, установленного для работающих граждан, от 76 до 80 процентов средств, аккумулируемых ФСЗН, используется непосредственно на пенсионное обеспечение (Таблица 1).

В то же время ежегодно приостанавливается действие норм об источниках финансирования расходов на выплату социальных пенсий (ст. 9 [1], ст. 11 [2], ст. 11 [3], ст. 10 [4], ст. 9 [5], ст. 9 [6]), содержащих положения о том, что выплата социальных пенсий осуществляется за счет средств республиканского бюджета (часть вторая ст. 8 Закона Республики Беларусь от 17 апреля 1992 г. № 1596-ХІІ «О пенсионном обеспечении» [11]), в силу чего указанные расходы покрываются за счет средств ФСЗН, в связи с чем, сокращается бюджет ФСЗН.

Представляется, указанное не в полной мере соответствует целям и принципам пенсионной реформы, предусмотренным постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 17 апреля 1997 г. № 349 «О Концепции реформы системы пенсионного обеспечения в Республике Беларусь и Плане первоочередных мер по реализации ее основных положений» [12]. В частности, в качестве одного из принципов пенсионной реформы декларировано положение о том, что *«пенсионное обеспечение из государственного фонда социального страхования гарантируется при условии уплаты страховых взносов»* [12]. При этом, как правило, получателями социальных пенсий являются граждане, не уплачивавшие взносы в счет ФСЗН, не имеющие трудового (страхового) стажа. Кроме того, указанное несоответствие обнаруживает себя при обращении к подп. 1 п. 9 Указа Президента Республики Беларусь от 16 января 2009 г. № 40 «О Фонде социальной защиты населения Министерства труда и социальной защиты» [13], в соответствии с которым средства государственного социального страхования имеют целевое назначение и направляются на выплату трудовых пенсий, в том числе государственным служащим в части, соот-

ветствующей размеру пенсии, полагающейся по общим условиям и нормам пенсионного законодательства; за особые заслуги перед республикой в части, соответствующей размеру пенсии по возрасту, инвалидности, за выслугу лет; ежемесячного денежного содержания в части, соответствующей размеру пенсии, исчисляемой по общим условиям и нормам пенсионного законодательства. Таким образом, покрытие расходов на выплату социальных пенсий за счет средств бюджета ФСЗН не предусматривается.

Учитывая, что государство с социально ориентированной экономикой не может игнорировать вопросы материального обеспечения нетрудоспособных, по различным причинам не охваченных системой государственного социального страхования и не имеющих в связи с этим соответствующего трудового (страхового) стажа, видится справедливым и обоснованным расходы на выплату социальных пенсий покрывать за счет средств республиканского бюджета, как это и предусматривается законодательством (часть вторая ст. 8 Закона Республики Беларусь «О пенсионном обеспечении» [11]).

Следует также обратить внимание на несогласованность отдельных положений о выплате пенсий за особые заслуги перед республикой. В соответствии с Положением о пенсиях за особые заслуги перед республикой, утвержденным постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 30 марта 1993 г. № 185 [14], финансирование расходов на выплату повышения за особые заслуги осуществляется за счет средств республиканского бюджета. В законах о бюджете ФСЗН на каждый финансовый год в расходных статьях предусматриваются суммы буквально *«на выплату пенсий за особые заслуги перед республикой»* [1 – 6]. Указанное не в полной мере соответствует действительному положению вещей. Видится целесообразным изменение содержания п. 1 Приложения 2 законов о бюджете ФСЗН на каждый финансовый год в части детализации расходов на выплату пенсий и закрепления прямого указания на то, что за счет средств бюджета ФСЗН покрывается именно *повышение за особые заслуги перед республикой*, а не пенсии за особые заслуги перед республикой. Кроме того, предлагается учесть нормы законодательства об источниках финансирования выплат социальных пенсий и исключить эти выплаты из расходных статей законов о бюджете ФСЗН на каждый финансовый год. Учитывая указанное, предлагается п. 1 Приложения 2 законов о бюджете ФСЗН на каждый финансовый год излагать в новой редакции следующего содержания: *«Выплата трудовых пенсий, пенсий государственным служащим, повышенный за особые заслуги перед республикой, пенсий военнослужащим срочной военной службы и членам их семей, отдельных видов доплат, а также оказание услуг по их выплате»*.

В законодательстве советского периода формулировка «пенсии за особые заслуги перед республикой» не применялась, имел место термин «персональная пенсия» [15]. Так, в соответствии с Положением о персональных пенсиях, утвержденным постановлением Совета Министров СССР от 19 декабря 1977 г., персональные пенсии устанавливались лицам, имеющим особые заслуги перед Советским государством в области революционной, государственной, общественной и хозяйственной деятельности или выдающиеся заслуги в области культуры, науки, техники и

спорта. При этом персональные пенсии подразделялись на пенсии союзного, республиканского и местного значения. Перечень лиц, которые имели право на такую пенсию, определен не был, принималось решение в каждом отдельном случае в зависимости от заслуг лица, которому устанавливалась пенсия. Впоследствии данные положения законодательства были установлены и в Республике Беларусь [15].

Возрастающая численность получателей пенсий на фоне сокращающейся с 2010 г. численности занятых в экономике страны лиц (4 496 тыс. человек на конец 2015 г. [16]) служит угрозой стабильности функционирования пенсионной системы и способствует ослаблению финансовых возможностей бюджета ФСЗН. Соотношение численности занятых в экономике к численности пенсионеров в 2015 г. составляло 1,73:1 [16]. Такое неблагоприятное соотношение обусловливается рядом особенностей пенсионной системы. Сложившаяся в других социально-экономических условиях, она в меньшей степени соответствует нынешним возможностям экономики и общества. Действующие критерии предоставления права на пенсию, вариативные основания для выхода на пенсию до достижения общеустановленного пенсионного возраста, неполное следование принципу целевого использования средств ФСЗН при их непропорциональном и нерациональном распределении, и другие обстоятельства влекут пенсионную систему к уравнительному распределению. В силу этого требуется дальнейшее раз решение вопросов упорядочения пенсионного обеспечения, что обусловлено целями обеспечения устойчивого состояния демографической безопасности и эффективного функционирования пенсионного обеспечения.

Список использованных источников:

1. О бюджете государственного внебюджетного Фонда социальной защиты населения Министерства труда и социальной защиты Республики Беларусь на 2011 год [Электронный ресурс] : Закон Респ. Беларусь, 15 окт. 2010 г., № 173-З : в ред. Указа Президента Респ. Беларусь от 30.08.2011 г. // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2016.

2. О бюджете государственного внебюджетного фонда социальной защиты населения Республики Беларусь на 2012 год [Электронный ресурс] : Закон Респ. Беларусь, 30 дек. 2011 г., № 329-З : в ред. Указа Президента Респ. Беларусь от 11.10.2012 г. // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2016.

3. О бюджете государственного внебюджетного фонда социальной защиты населения Республики Беларусь на 2013 год [Электронный ресурс] : Закон Респ. Беларусь, 26 окт. 2012 г., № 430-З : в ред. Указа Президента Респ. Беларусь от 06.11.2013 г. // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2016.

4. О бюджете государственного внебюджетного фонда социальной защиты населения Республики Беларусь на 2014 год [Электронный ресурс] : Закон Респ. Беларусь, 31 дек. 2013 г., № 97-З : в ред. Указа Президента Респ. Беларусь от 22.12.2014 г. // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2016.

5. О бюджете государственного внебюджетного фонда социальной защиты населения Республики Беларусь на 2015 год [Электронный ресурс] : Закон Респ. Беларусь, 30 дек. 2014 г., № 221-З : в ред. Указа Президента Респ. Беларусь от 31.12.2015 г. //

ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2016.

6. О бюджете государственного внебюджетного фонда социальной защиты населения Республики Беларусь на 2016 год [Электронный ресурс] : Закон Респ. Беларусь, 30 дек. 2015 г., № 339-З // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2016.

7. Министерство труда и социальной защиты Республики Беларусь [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://mintrud.gov.by/system/extensions/spaw/uploads/files/Informatsija-o-pereraschetax-pensij-avgust-2016-s-uchetom-deno-minatsii.pdf>. – Дата доступа : 12.08.2016.

8. Об установлении бюджета прожиточного минимума в среднем на душу населения и по основным социально-демографическим группам населения в ценах июня 2016 года в расчете на месяц [Электронный ресурс] : постановление М-ва труда и социальной защиты Респ. Беларусь, 22 июля 2016 г., № 36 // Нац. правовой Интернет-портал Респ. Беларусь. – 30.07.2016. – 8/31148.

9. Министерство труда и социальной защиты Республики Беларусь [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://mintrud.gov.by/ru/inf2>. – Дата доступа : 12.08.2016.

10. Социальное положение и уровень жизни населения Республики Беларусь. Статистический сборник. Social Conditions and Standard of Living in the Republic of Belarus. Statistical book / И.В. Медведева (пред.), И.С. Кангро [и др.]. – Минск : Нац. стат. ком. Респ. Беларусь, 2016. – 386 с.

11. О пенсионном обеспечении [Электронный ресурс] : Закон Респ. Беларусь, 17 апр. 1992 г., № 1596-ХП : в ред. Закона Респ. Беларусь от 04.06.2015 // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2016.

12. О Концепции реформы системы пенсионного обеспечения в Республике Беларусь и Плате первоочередных мер по реализации ее основных положений [Электронный ресурс] : постановление Совета Министров Респ. Беларусь, 17 апр. 1997 г. № 349 // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2016.

13. О Фонде социальной защиты населения Министерства труда и социальной защиты [Электронный ресурс] : Указ Президента Респ. Беларусь, 16 янв. 2009 г., № 40 : в ред. Указа Президента Респ. Беларусь от 31.12.2015 // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2016.

14. Положение о пенсиях за особые заслуги перед республикой [Электронный ресурс] : утв. постановлением Совета Министров Респ. Беларусь, 30 марта 1993 г., № 185 : в ред. постановления Совета Министров Респ. Беларусь от 08.09.2012 // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2016.

15. Право социального обеспечения [Электронный ресурс] : учеб.-метод. комплекс. В 2 ч. Ч. 2 : Особенная часть / И.В. Гуцин [и др.] ; под общ. ред. И.В. Гуцина. – Гродно : ГрГУ, 2011. – Режим доступа : http://ebooks.grsu.by/soc_pravo_part2/17-1-krug-lits-imeyushchikh-pravo-na-pensiyu-za-osobye-zaslugi-pered-respublikoj.htm. – Дата доступа : 15.08.2016.

16. Численность занятого населения Республики Беларусь по видам экономической деятельности [Электронный ресурс] : Национальный статистический комитет Республики Беларусь. – Режим доступа : <http://www.belstat.gov.by/ofitsialnaya-statistika/solialnaya-sfera/trud/godovye-dann-ye/chislennost-zanyatogo-naseleniya-respubliki-belarus-po-vidam-ekonomicheskoi-deyatelnosti/>. – Дата доступа : 15.08.2016.